Deutscher Bundestag **Drucksache 19/1127**
19. Wahlperiode 07.03.2018

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Kordula Schulz-Asche, Sven-Christian Kindler, Maria Klein-Schmeink, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Dr. Bettina Hoffmann, Katja Dörner, Dr. Anna Christmann, Kai Gehring, Erhard Grundl, Ulle Schauws, Margit Stumpp, Beate Walter-Rosenheimer, Anja Hajduk, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Finanzielle Risiken für den Bundeshaushalt durch das beabsichtigte Verbot des Versandhandels für verschreibungspflichtige Arzneimittel

CDU/CSU und SPD haben in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, sich für ein Verbot des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln einzusetzen. Doch ist nach wie vor fraglich, ob ein solches Verbot, abgesehen von möglichen negativen Folgen für die bedarfsgerechte Arzneimittelversorgung der Bevölkerung, mit dem Verfassungs- und Europarecht vereinbar wäre (vgl. Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 22. März 2017). Offen ist darüber hinaus, ob bei einem möglichen verfassungs- und/oder europarechtswidrigen Verbot auch ein Staatshaftungsrisiko entstehen könnte (vgl. Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen am 15. März 2017 an das Bundesministerium für Gesundheit). Aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen könnten nämlich für den Bundeshaushalt durch das beabsichtigte Verbot Risiken entstehen, wenn sich herausstellen sollte, dass das Verbot rechtswidrig ist. Das Ministerium verweist in diesem Schreiben auf Gutachten und Stellungnahmen, die die Möglichkeit „eines beträchtlichen fiskalischen Risikos“ (Bundesministerium der Finanzen) eröffnen würden. Das Bundesministerium der Finanzen könne seine Zustimmung zu einem solchen Gesetzentwurf erst dann geben, wenn im Ressortkreis der befassten Ministerien einvernehmlich bestätigt werde, dass das Verbot mit dem Recht der europäischen Union vereinbar sei und demzufolge keine fiskalischen Risiken für den Bundeshaushalt entstehen könnten. Das Bundesministerium für Wirtschaft lehnte seinerzeit ein Verbot insbesondere aus europarechtlichen Gründen ab (vgl. Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 22. März 2017).

Der EuGH urteilte 1991 im so genannten Francovich-Urteil, dass unmittelbar aus dem Europarecht eine Haftung der Mitgliedstaaten für Schäden aus der Verletzung des Europarechts folge. Dieser Haftungsanspruch hängt von einer „hinreichend qualifizierten“ Verletzung des Europarechts ab (JuS 2012, 695, beck-online). Eine solche hinreichende Qualifizierung bejaht ein den Fragestellern vorliegendes Rechtsgutachten von Prof. Dr. Koenig vom 4. Januar 2017 („EU-rechtliche Bewertung eines Versandhandelsverbotes für verschreibungspflichtige (RX)-Arzneimittel“, Januar 2017, Univ.-Prof. Dr. iur. Christian Koenig LL.M., in Auftrag des BVDVA). Das Nachweisdefizit bei der Rechtfertigung eines „kategorischen Versandhandelsverbotes“ habe die Schwelle zur Offenkundigkeit überschritten. Das Bundesministerium für Gesundheit habe „noch nicht einmal

im Ansatz tragfähige statistisch-empirische Befunde bzw. Prognosegrundlagen“ zur Rechtfertigung des Verbotes vorgelegt. Zudem habe das Ministerium auch die Erfolgsaussichten möglicher milderer Mittel nicht ausgelotet. Sollte das Verbot in Kraft treten, so bestünde zwischen dem Verbot und dem wirtschaftlichen Schaden (dem entgangenen Gewinn für die Versandapotheken) ein Kausalzusammenhang. Damit würde sich die Bundesrepublik Deutschland dem Risiko der Staatshaftung aussetzen.

Die Bundesregierung verfügt selbst über aktuelle Erkenntnisse, die die Verhältnismäßigkeit eines Verbotes des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln in Zweifel ziehen. Denn ein vom Bundesministerium für Wirtschaft in Auftrag gegebenes und Ende 2017 veröffentlichtes Gutachten zur „Ermittlung der Erforderlichkeit und des Ausmaßes von Änderungen der in der Arzneimittelpreisverordnung (AMPreisV) geregelten Preise“ (www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/ermittlung-der-erforderlichkeit-und-des-ausmasses-von-aenderungen-der-in-der-arzneimittelpreisverordnung.html) kommt zu dem Schluss, dass „die flächendeckende Versorgung in Deutschland aktuell nicht gefährdet“ und ein Verbot des Versandhandels „nicht vor dem Hintergrund der flächendeckenden Versorgung zu rechtfertigen“ sei. „Aus Sicht einer flächendeckenden Versorgung“, seien Botendienste von Vor-Ort-Apotheken und Lieferungen von Versandapotheken vielmehr „effiziente ergänzende Versorgungsformen der Bevölkerung in der Fläche“, urteilen die Gutachter.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele Haupt- und Filialapotheken in Deutschland wären nach Kenntnis der Bundesregierung von einem möglichen Versandverbot verschreibungspflichtiger Arzneimittel betroffen?
2. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind nach Kenntnis der Bundesregierung in diesen von einem möglichen Versandverbot verschreibungspflichtiger Arzneimittel betroffenen Apotheken beschäftigt?
3. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Gesamtumsatz der von einem möglichen Versandverbot verschreibungspflichtiger Arzneimittel betroffenen Apotheken?
4. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der durch den Versand verschreibungspflichtiger Arzneimittel anfallende Gesamtumsatz der Apotheken, welche durch ein mögliches Versandverbot verschreibungspflichtiger Arzneimittel betroffen wären?
5. Wie hoch wären nach Auffassung der Bundesregierung die finanziellen Risiken für den Bundeshaushalt falls durch ein europarechts- und/oder verfassungswidriges Versandverbot verschreibungspflichtiger Arzneimittel Schadenersatzsprüche der von einem möglichen Verbot betroffenen Versandapotheken gegen den Bund entstehen?
6. Welche staatliche Ebene würde die finanzielle Last einer möglichen Staatshaftung durch ein europarechts- und/oder verfassungswidriges Versandverbot verschreibungspflichtiger Arzneimittel tragen?
7. a) Kann die Bundesregierung definitiv zusichern, dass ein Verbot des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln mit dem Verfassungs- und Unionsrecht vereinbar ist und insofern keine fiskalischen Risiken für den Bund entstehen?

   b) Wenn nein, mit welchen Maßnahmen würde die Bundesregierung ein Staatshaftungsrisiko wegen eines rechtswidrigen Verbotes des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln vermeiden?

c) Wenn ja, was sind konkret jeweils die neuen Erkenntnisse der Bundesregierung, die den in den bisherigen Stellungnahmen der Bundesministerien der Finanzen, der Justiz sowie für Wirtschaft geäußerten Haltungen zur Unvereinbarkeit eines solchen Verbots mit Verfassungs- und Unionsrecht entgegenstehen?

8. Hat die Bundesregierung im Vergleich zum Frühjahr 2017 neue Erkenntnisse darüber, dass durch die Gewährung von Boni auf verschreibungspflichtige Arzneimittel, die den Marktzugang von Versandhandelsapotheken aus dem europäischen Ausland erleichtern sollen, die flächendeckende Arzneimittelversorgung gefährdet ist?

   Wenn ja, welche?

9. Hat die Bundesregierung im Vergleich zum Frühjahr 2017 neue Erkenntnisse darüber, dass durch den Versandhandel mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln die flächendeckende Arzneimittelversorgung gefährdet ist?

   Wenn ja, welche?

10. Sieht die Bundesregierung inländische Apotheken durch die Marktteilnahme ausländischer Apotheken am deutschen Apothekenversandhandel für verschreibungspflichtige Arzneimittel wirtschaftlich bedroht oder gefährdet, insbesondere vor dem Hintergrund, dass auch nach einem Jahr nach Aufhebung der Preisbindung für ausländische Versandapotheken der Umsatzanteil der über den Versand verkauften verschreibungspflichtigen Arzneimitteln nicht wesentlich über 1 Prozent des Gesamtmarktes ausmacht (vgl. IMS Health Zahlen 2017)?

11. Hat die Bundesregierung im Vergleich zum Frühjahr 2017 neue Erkenntnisse darüber, dass durch ein mögliches Verbot des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln die Arzneimittelversorgung von bestimmten Regionen oder Patientengruppen nicht gefährdet würde?

    Wenn ja, welche?

12. Hat die Bundesregierung im Vergleich zum Frühjahr 2017 neue Erkenntnisse, die eine Beschränkung des freien Warenverkehrs nach Artikel 34 AEUV, durch ein möglicherweise von der Bundesregierung angestrebtes Versandhandelsverbots für verschreibungspflichtige Arzneimittel, hinreichend begründen würden?

    Wenn ja, welche?

13. Hat die Bundesregierung im Vergleich zum Frühjahr 2017 neuen Erkenntnisse, welche die Angemessenheit der aus einem möglichen Verbot resultierenden Beschränkung des freien Warenverkehrs gem. Artikel 34 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtfertigen würden?

    Wenn ja, welche?

14. a) Hat das zuständige Bundesministerium für Gesundheit bei der Erarbeitung seines Referentenentwurfes für den Entwurf eines Gesetzes zum Verbot des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln vom Januar 2017 im Vergleich zu einem Verbot mildere und den freien Warenverkehr weniger einschränkende Maßnahmen geprüft?

    b) Welche Maßnahmen waren dies, und warum wurden sie verworfen?

15. Inwieweit ist nach Auffassung der Bundesregierung ein Verbot des Versandhandels verschreibungspflichtiger Arzneimittel geeignet, eine Stärkung der Apotheke vor Ort zu erreichen vor dem Hintergrund der im in der Vorbemerkung genannten Gutachten enthaltenen Erkenntnis, wonach ein Verbot des Versandhandels verschreibungspflichtiger Arzneimittel nicht vor dem Hintergrund der flächendeckenden Versorgung zu rechtfertigen sei?

16. Teilt die Bundesregierung die Aussage des in der Vorbemerkung genannten Gutachtens zur Arzneimittelpreisverordnung, nach welcher ein Verbot des Versandhandels verschreibungspflichtiger Arzneimittel nicht vor dem Hintergrund der flächendeckenden Versorgung zu rechtfertigen sei?

    Wenn nicht, aufgrund welcher Erkenntnisse kommt die Bundesregierung zu einer anderen Einschätzung?

17. Wie beurteilt die Bundesregierung die Aussage des in der Vorbemerkung genannten Gutachtens zur Arzneimittelpreisverordnung, nach welcher die wirtschaftliche Lage der Vor-Ort-Apotheken bereits mit Stand 2015 für 47 Prozent aller Apotheken-Unternehmen als schlecht anzusehen sei und der europäische Versandhandel somit daher rein zeitlich nicht für die schwierige Lage vieler Apotheken verantwortlich gemacht werden könne, im Hinblick auf die im Koalitionsvertrag zwischen SPD und CDU und CSU getroffenen Aussage, mit einem Verbot des Versandhandels die Apotheke vor Ort stärken zu wollen (vgl. Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD“ vom 7. Februar 2018)?

Berlin, den 28. Februar 2018

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333